АКАДЕМИЯ НАУК СССР
ИНСТИТУТ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

А

И151
693

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВОВЕДЕНИЯ

Москва, 1979

Где же находят этот оптимум? Конечно, не в усилении регулирования конкретного содержания работы общественных организаций и регламентации внутриорганизационных вопросов, а в укреплении правовой основы их деятельности, в создании прочных юридических гарантий ее осуществления, использования прав и надлежащего выполнения обязанностей. Только такой поиск полностью соответствует установкам XXV съезда КПСС, всему духу и букве Конституции СССР[21].

[21] Материалы XXV съезда КПСС. М., 1976, с. 81; Конституция СССР, Преамбула, ст. 9 и др.

Кандидат юридических наук
Г. И. ЛИТВИНОВА

НАРОДОНАСЕЛЕНИЕ И КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПРАВА ЧЕЛОВЕКА

В современном мире динамика народонаселения оказывает существенное влияние на темпы социально-экономического развития государства. В то же время социально-экономический прогресс государства, а в определенной мере и его политическое развитие зависят от темпов роста народонаселения, его количественных и особенно качественных характеристик. Все это усиливает актуальность научного исследования демографических проблем со стороны экономистов, юристов, социологов и представителей других наук. «Из поля зрения советских ученых, — отметил на XXV съезде КПСС тов. Л. И. Брежнев, — не должны выпадать обострившиеся за последнее время проблемы окружающей среды и народонаселения. Улучшение социалистического природопользования, разработка эффективной демографической политики — важная задача целого комплекса естественных и общественных наук»[1].

В данной статье проблемы народонаселения будут рассмотрены в аспекте их соотношения с конституционными правами человека.

С момента своего создания Советское государство последовательно проводит в жизнь широкую программу социальных мероприятий, направленную на охрану здоровья и рост благосостояния населения, на создание благоприятных условий труда и отдыха, на всестороннее развитие способностей и творческой активности советских людей, на воспитание подрастающего поколения. «Все во имя человека, для блага человека» — программный принцип Советского государства.

Эта идея получила дальнейшее развитие и закрепление в статьях новой Конституции СССР и конституций союзных и автономных республик. Конституция СССР 1977 года, подтверждая и развивая уже имевшиеся права граждан, возводит на уровень конституционных ряд новых прав и свобод, обеспечивающих возможность оптимального развития народонаселения. Воспитание человека коммунистического общества, повышение материального и культурного уровня жизни трудящихся, обеспечение мира и безопасности для населения страны Конституция СССР

[1] Материалы XXV съезда КПСС, М., 1976, с. 73.

провозглашает главной задачей социалистического общенародного государства.

Конституция содержит конкретные гарантии реализации широкой и разносторонней социальной программы, направленной на дальнейшее повышение благосостояния советских граждан, улучшение условий их труда и быта, прогресс здравоохранения, образования, культуры, всего, что способствует физическому и духовному развитию каждого гражданина и всего советского народа.

Проведение единой для всего Советского многонационального государства социально-экономической политики, включающей демографическую политику, разработка и утверждение планов социального и экономического развития и отчетов об их выполнении отнесены Конституцией к ведению Союза ССР в лице его высших органов власти и управления (ст. 73). Думается, что при разработке планов экономического и социального развития следует предусматривать мероприятия по развитию народонаселения, причем цели и основные направления демографической политики и меры по ее обеспечению должны быть прямо обозначены в плане. Кроме того, тем или иным мерам, решениям, планам, программам, направленным на достижение иных, недемографических целей, по возможности следует придавать и демографический смысл, так как эффективность демографической политики может быть обеспечена лишь широким комплексом регулирующих воздействий правового и экономического характера.

Благоприятные условия для осуществления мероприятий по развитию народонаселения могут быть созданы только в условиях мира. Война — это гибель людей, увечья, резкое ухудшение условий жизни. Все это самым отрицательным образом сказывается на демографических характеристиках населения. Вызванное войной сокращение численности населения, нарушение его половозрастной структуры, падение рождаемости сказываются на развитии народонаселения не только в годы войны, но и на протяжении многих послевоенных лет. Поэтому трудно переоценить усилия Советского государства, направленные на обеспечение мира и безопасности, провозглашение политики мира конституционным принципом государства.

Важность оптимального решения проблем народонаселения обусловлена демографической ситуацией, сложившейся в СССР. Эта ситуация характеризуется низкой рождаемостью на большей части страны (уровень рождаемости в РСФСР, Латвийской и Украинской ССР не обеспечивает даже простого воспроизводства населения[2]); ростом показателей смертности[3], особенно

[2] Литвинова Г. И. Воздействие государства и права на демографические процессы. — Советское государство и право, 1978, № 1, с. 133.

[3] Народное хозяйство СССР за 60 лет. Юбилейный статистический ежегодник. М., 1977, с. 73.

среди мужчин трудоспособного возраста, обострением проблемы трудовых ресурсов[4]. Все эти демографические характеристики населения в известной мере взаимосвязаны. Так, проблема трудовых ресурсов и ее обострение, особенно с 80-х годов, когда на каждые 100 человек, вступающих в пенсионный возраст, в РСФСР будет приходиться только 85 человек, вступающих в трудоспособный возраст, а в Таджикской ССР — 322 (!) человека[5], в значительной мере обусловлена резкими различиями в уровне рождаемости и миграционной подвижности коренного населения союзных республик. А уровень рождаемости в свою очередь находится в обратной зависимости от уровня занятости женщин в общественном производстве. Если расположить союзные республики по убывающим показателям рождаемости (число рождений на 1000 человек населения), то процент занятости женщин в общественном производстве будет таков[6]:

Союзная республика	Число рождений на 1000 человек населения		% женщин в общей численности рабочих и служащих	
	1970 г.	1976 г.	1970 г.	1976 г.
Туркменская	35,2	34,7	39	40
Таджикская	34,8	38,2	38	38
Узбекская	33,6	35,3	41	43
Киргизская	30,5	31,3	47	48
Азербайджанская	29,2	25,7	41	42
Казахская	23,4	24,3	47	48
Армянская	22,1	22,7	41	46
Молдавская	19,4	20,6	51	51
Грузинская	19,2	18,2	43	46
Литовская	17,6	15,7	49	51
Белорусская	16,2	15,7	52	53
Эстонская	15,8	15,1	53	54
Украинская	15,2	15,2	53	53
РСФСР	14,6	15,9	53	53
Латвийская	14,5	13,8	53	55

Приведенные данные свидетельствуют о своевременности совершенствования тех конституционных прав и свобод советских граждан, которые так или иначе влияют на демографические

[4] Материалы XXV съезда КПСС, с. 43, 126.

[5] Правда, 1976, 14 ноября; Итоги Всесоюзной переписи населения 1970 г. М., 1972, т. II с. 16—17, 60—61.

[6] По данным: Народное хозяйство СССР за 60 лет, с. 72—73, 470.

процессы, могут облегчить женщине сочетание материнства с общественной и трудовой деятельностью. Большой интерес в этой связи представляет содержание ст. 35 Конституции СССР, которая, с одной стороны, провозглашает реальное равенство прав женщин и мужчин, а с другой — предусматривает специальные меры по охране труда и здоровья женщин, создание условий, позволяющих женщинам сочетать труд с материнством, и т. д.

Конституция СССР 1977 года содержит, в отличие от Конституции СССР 1936 года, дополнительные меры, в том числе и программные, направленные на обеспечение фактического равенства женщин с мужчинами[7]. По ряду важных показателей, таких, например, как уровень образования, равное положение женщин с мужчинами уже достигнуто.

Сложнее обстоит дело с повышением квалификации женщин. Профессиональное высшее и среднее образование они получают, как правило, до рождения ребенка. Рождение ребенка осложняет возможность повышения квалификации женщины и ее продвижения по службе. По расчетам социологов, общая трудовая нагрузка женщин дома и на работе на 15—20% выше, чем мужчин[8]. В результате женщины чаще, чем мужчины, оказываются занятыми на неквалифицированных, низкооплачиваемых работах. Поэтому среднемесячная заработная плата женщин в СССР почти в 1,5 раза ниже, чем мужчин[9].

Закрепленное в ст. 35 положение о необходимости создания условий, позволяющих женщине оптимально сочетать труд с материнством, — важная задача, которую в полном объеме еще предстоит решить. На ее решение направлено, в частности, предусмотренное той же статьей постепенное сокращение рабочего времени женщин, имеющих малолетних детей, намеченное еще XXV съездом КПСС предоставление женщинам частично оплачиваемого отпуска для ухода за родившимся ребенком до достижения им возраста одного года[10], расширение права женщины-матери работать на дому, права на неполный рабочий день, неполную рабочую неделю. В условиях научно-технической революции для многих женщин (и число их растет) угроза профессионального квалификационного отставания в случае использования годичного отпуска по уходу за ребенком может оказаться сильнее прямых потерь доходов[11]. Ввиду этого, по нашему мнению, правовые нормы должны обеспечивать реальную возможность повышения квалификации женщины-матери, в частности

[7] Подробнее см.: Литвинова Г. И., Попова Н. В. Исторический опыт решения женского вопроса в СССР. — Вопросы истории, 1975, № 11.

[8] Проблемы брака и семьи. Вильнюс, 1970, с. 149; 96.

[9] Рюриков Ю. Б. Дети и общество. — Вопросы философии, 1977, № 4, с. 118—119.

[10] Материалы XXV съезда КПСС, с. 121.

[11] Управление развитием народонаселения в СССР (Проблемы и перспективы). М., 1977, с. 87.

путем посещения занятий по повышению квалификации в удобное для нее время.

Рождение и должный уровень воспитания детей в значительной мере зависят от уровня брачности и устойчивости брачно-семейных отношений. Здесь немало проблем. За последние 25—30 лет число браков, регистрируемых на 1000 человек населения, существенно не изменилось: в 1950 г. их было 11,6, а в 1977— 10,7; а число разводов выросло в несколько раз: с 0,4 в 1950 г. до 3,5 в 1977 г.[12]. При этом надо иметь в виду, что статистика учитывает только зарегистрированные разводы. В последнее десятилетие каждый год появляется 700—800 тыс. детей, которых растит только мать. Примерно каждая седьмая семья — материнская[13].

И личность, и общество в целом заинтересованы в укреплении семьи, так как в семье создаются более благоприятные условия для труда, отдыха, здоровья, физического и духовного развития детей. Поэтому Советское государство провозгласило защиту семьи конституционным принципом. Ст. 53 Конституции СССР подчеркивает, что брак основывается на добровольном согласии женщины и мужчины, и указывает на полное равноправие супругов в семейных отношениях. Конституция устанавливает, что государство заботится о семье путем создания и развития широкой сети детских учреждений, организации и совершенствования службы быта и общественного питания, выплаты пособий по случаю рождения ребенка, предоставления других видов пособий и помощи семье (ст. 53).

В то же время Конституция обязывает граждан заботиться о воспитании детей, готовить их к общественно полезному труду, растить достойными членами социалистического общества. В свою очередь дети обязаны заботиться о родителях и оказывать им помощь.

Прочность брака, особенно устойчивость молодой семьи, в значительной мере зависят от обеспеченности жильем. По данным обследования, проведенного в Киеве, лишь 5—7% молодоженов имели отдельную жилую площадь и около 20% имели отдельную комнату в семье родителей[14]. Необеспеченность жильем, неустроенность быта создают трудности, которых многие из супругов не испытывали до вступления в брак. Нередко эти трудности оказываются причиной отказа от брака, распада молодой семьи.

Жилищные условия имеют значение для решения вопроса не только о вступлении в брак, но и о рождении ребенка. Социологические исследования показывают, что среди причин, заставивших супругов отказаться от рождения ребенка или отложить его

[12] Народное хозяйство СССР в 1975 г. М., 1976, с. 44; Вестник статистики 1978, № 11, с. 87.

[13] Рюриков Ю. Б. Указ. ст., с. 117—118.

[14] Чуйко Л. В. Браки и разводы. М., 1975, с. 90.

рождение, на первом месте стоит неудовлетворенность жилищными условиями. О связи уровня рождаемости с обеспеченностью жильем свидетельствует обследование, проведенное в Москве, которое показало, что на 1000 женщин детородного возраста, проживающих в коммунальных квартирах, приходится 29,7 ребенка, а в отдельных квартирах —32,1 ребенка. В районах новой застройки, где большинство семей проживает в отдельных квартирах, на 1000 семей приходится 839 детей, а в районах старой застройки, где большинство семей не имеют отдельных квартир,—476 детей[15].

Поскольку обеспеченность жильем оказывает серьезное влияние на сферу брачно-семейных отношений и демографические процессы, трудно переоценить роль возведения в ранг конституционного права граждан на жилище. Провозглашая это право, Конституция СССР гарантирует его реализацию обеспечением развития и охраны государственного и общественного жилого фонда, содействием кооперативному и индивидуальному строительству, справедливым распределением под общественным контролем жилой площади, а также невысокой платой за квартиру и коммунальные услуги. Праву граждан на жилище соответствует их конституционная обязанность бережно относиться к нему.

Конституционное право граждан на жилище, право женщины-матери на сокращенный рабочий день, помощь и льготы семьям и другие конституционные права, так или иначе воздействующие на демографические процессы, необходимо конкретизировать в специальном законодательстве, которое, в частности, должно учитывать большие различия в показателях рождаемости и естественного прироста населения по союзным республикам[16]. Оптимальной семьей в современных условиях большинством демографов признана семья с двумя-тремя детьми, поэтому максимум льгот и помощи законодательство должно предоставлять семье с рождением в ней второго и третьего ребенка.

Введение в действие правовых норм, способствующих повышению рождаемости, должно быть прежде всего осуществлено в районах, пораженных депопуляцией или находящихся под угрозой депопуляции. Это Нечерноземная зона РСФСР, Латвийская ССР, ряд областей Украинской ССР. Учитывая, что в РСФСР, Украинской ССР, Белорусской ССР и республиках Прибалтики почти все трудоспособные женщины вовлечены в общественное производство и исходя из интересов повышения рождаемости, уровень которой, как отмечалось выше, находится в обратной зависимости от занятости, не следует, по-видимому,

[15] Вопросы демографии. М., 1970, с. 218, 223.

[16] В 1970 г. естественный прирост населения в Таджикской ССР, Туркменской ССР и Узбекской ССР был в 5 раз выше, чем в РСФСР, и в 8,5 раза выше, чем в Латвийской ССР, а в 1976 г. он оказался в 17 раз выше, чем в Латвийской ССР (Народное хозяйство СССР за 60 лет, с. 72—73).

стремиться к дальнейшему повышению в этих республиках удельного веса женщин, занятых в общественном производстве. В то же время необходима разработка правовых и экономических мер, способствующих вовлечению в общественное производство занятых в домашнем хозяйстве женщин коренных национальностей республик Средней Азии. Пока численность женщин-домохозяек там велика и продолжает расти.

Такие важные демографические характеристики населения, как уровень смертности и продолжительность жизни, в значительной мере зависят от принципов организации здравоохранения, охраны труда, социального обеспечения. За годы Советской власти, провозгласившей бесплатность медицинского обслуживания и социальное страхование населения, достигнуты огромные успехи в снижении смертности, особенно детской, и увеличении в 2 раза продолжительности жизни. Однако в последнее десятилетие темпы снижения смертности замедлились.

Охрана здоровья — социальная проблема первостепенной важности. «Среди социальных задач, — подчеркивал тов. Л. И. Брежнев в Отчете ЦК XXV съезду КПСС, — нет более важной, чем забота о здоровье советских людей»[17]. Об усилении внимания Советского государства к этой важной социальной проблеме свидетельствует выделение в новой Конституции СССР специальной статьи, предусматривающей право граждан на охрану здоровья. Согласно ст. 42 Конституции право граждан на охрану здоровья обеспечивается бесплатной медицинской помощью, оказываемой государственными учреждениями здравоохранения; расширением сети учреждений для лечения и укрепления здоровья граждан; развитием и совершенствованием техники безопасности и производственной санитарии; проведением широких профилактических мероприятий; мерами по оздоровлению окружающей среды; развертыванием научных исследований, направленных на предупреждение и снижение заболеваемости.

Помимо названной статьи, Конституция СССР содержит ряд других статей, в той или иной мере направленных на улучшение здоровья, повышение продолжительности жизни граждан. Среди них особого внимания заслуживает ст. 41, предусматривающая право граждан на отдых. Это право обеспечивается установлением для рабочих и служащих рабочей недели продолжительностью не более 41 часа, сокращенным рабочим днем для ряда профессий и производств, сокращенной продолжительностью работы в ночное время; предоставлением ежегодных оплачиваемых отпусков, дней еженедельного отдыха, а также расширением сети культурно-просветительных и оздоровительных учреждений. Конституционное право граждан на отдых обеспечивает благоприятный для здоровья режим чередования труда и отдыха.

[17] Материалы XXV съезда КПСС, с. 41.

Охрана здоровья граждан тесно связана с социальным страхованием на случай болезни и социальным обеспечением граждан. Как известно, в Советском Союзе все расходы, связанные с социальным обеспечением и социальным страхованием, берет на себя государство. Право граждан СССР на материальное обеспечение в старости, в случае болезни, полной или частичной утраты трудоспособности, а также потери кормильца является их конституционным правом. Оно гарантируется социальным страхованием рабочих, служащих и колхозников, пособиями по временной нетрудоспособности; выплатой за счет государства и колхозов пенсий по возрасту, инвалидности и по случаю потери кормильца; трудоустройством граждан, частично утративших трудоспособность; заботой о престарелых гражданах и об инвалидах; другими формами социального обеспечения.

Специальное законодательство, конкретизирующее эти конституционные нормы, предусматривает более льготные, по сравнению с другими странами, условия социального страхования и обеспечения. Достаточно сказать, например, что советские пенсионеры самые молодые в мире. Большинство граждан получают право на пенсию, будучи еще вполне работоспособными.

В современном мире здоровье населения все больше зависит от охраны окружающей среды, прежде всего атмосферного воздуха, воды, земли, фауны и флоры. Оздоровление окружающей среды названо в ст. 42 Конституции в числе мер по обеспечению права граждан на охрану здоровья; важность этой проблемы подчеркивается и в других статьях (например, в ст. 18). Конституционному праву человека жить в здоровой окружающей среде соответствует конституционная обязанность беречь природу и охранять ее богатства (ст. 67).

Конституция закрепляет государственную систему здравоохранения, социального обеспечения, общественного питания, бытового обслуживания населения, подчеркивает, что государство содействует развитию массовой физической культуры и спорта (ст. 24).

Конкретизация конституционных прав граждан, направленных на защиту их здоровья и создание благоприятных условий жизни, должна проводиться с учетом рекомендаций медиков, демографов, социологов и современных тенденций естественного движения населения. Рост травматизма, в том числе и со смертельным исходом, по причине алкогольного опьянения заставляет подумать не только о совершенствовании правовых мер борьбы с алкоголизмом, но, возможно, и о пересмотре темпов роста производства алкогольных напитков. Если за 1939—1975 гг. численность населения в возрасте 20 лет и старше выросла на 53,1%, то объем продажи алкогольных напитков с 1940 по 1974 г. вырос на 561%[18]. Слабо ведется и борьба с курением, вредное действие которого на здоровье давно доказано.

Конституция СССР содержит ряд статей, обеспечивающих развитие не только количества, но и качества населения. В условиях научно-технической революции неоспорима актуальность качественных аспектов развития населения. Прежде всего это относится к конституционному обеспечению роста общего и профессионального образовательного уровня населения.

Конституция (ст. 45) закрепляет право граждан на образование; это право обеспечивается бесплатностью всех видов образования, включая высшее, осуществлением всеобщего обязательного среднего образования молодежи и др. Если понимать под образованием не только систематическое обучение, ориентированное на овладение определенными знаниями, но и воспитание членов общества, приобретение ими определенных трудовых навыков, умения, усвоение норм поведения, то следует признать, что не только ст. 45, но и другие статьи Конституции имеют непосредственное отношение к праву граждан на образование. Так, ст. 40, провозглашая право граждан на труд, указывает, что это право обеспечивается бесплатным профессиональным обучением, повышением трудовой квалификации и обучением новым специальностям, развитием системы профессиональной ориентации. Ст. 46, провозглашающая право граждан на пользование достижениями культуры, указывает, что это обеспечивается общедоступностью ценностей отечественной и мировой культуры, находящихся в государственных и общественных фондах; развитием культурно-просветительных учреждений, телевидения и радио, книгоиздательского дела и периодической печати, сети бесплатных библиотек; расширением культурного обмена с зарубежными государствами, Конституция гарантирует гражданам свободу научного, технического и художественного творчества, которая обеспечивается широким развертыванием научных исследований, изобретательской и рационализаторской деятельности, развитием литературы и искусства (ст. 47).

Гарантированное право на образование, включая профессиональное, содействует социальной миграции населения, переходу из одних социальных групп населения в другие, а главное— обеспечивает быстрый рост образовательного уровня, что в условиях научно-технического прогресса особенно важно для высоких темпов социально-экономического развития. Государство обеспечивает постоянный рост числа школ, техникумов, вузов. Ежегодно численность занятого населения пополняется лицами со все более высоким уровнем образования. Если в 1959 г. работник в среднем имел образование в объеме 6 классов, то в 1970 г. этот показатель возрос до 8 классов, а в ряде отраслей

[18] Управление развитием народонаселения в СССР, с. 157 (рассчитано по кн.: Народное хозяйство СССР в 1974 г. М., 1975, с. 33, 600).

промышленности этот показатель среди рабочих основных профессий вплотную приближается к 10 классам[19].

Теперь, когда в нашей стране полное среднее образование стало обязательным, важным показателем качественого развития населения Союза ССР и составляющих его союзных республик является численность специалистов с высшим образованием. В 1970 г. по сравнению с 1939 г. число лиц с высшим образованием выросло по СССР в 5,3 раза, в том числе в РСФСР — в 4,9, Украинской ССР — в 5, Туркменской ССР — в 8,2, Узбекской ССР — в 9, Таджикской ССР — в 9,7, в Киргизской ССР — в 11,7 раза[20]. Если расположить союзные республики по убывающему показателю числа лиц с высшим образованием среди городского населения, то картина будет такова (число лиц с высшим образованием в расчете на 1000 человек населения старше 10 лет в 1970 г.)[21]:

Союзная республика	Город	Село
Грузинская	121	27
Армянская	89	16
Азербайджанская	70	14
Белорусская	66	12
Молдавская	66	11
Латвийская	65	14
Эстонская	63	18
Украинская	63	11
Узбекская	62	18
Литовская	61	8
РСФСР	61	14
Киргизская	58	19
Казахская	51	17
Таджикская	51	14
Туркменская	48	17

РСФСР, занимавшая в дореволюционное время одно из первых мест по уровню образования, ныне, несмотря на то, что на ее территории расположены Академия наук СССР, многочисленные научно-исследовательские институты всесоюзного значения, а также вузы, готовящие специалистов с высшим образованием для всех союзных республик, по числу лиц с высшим образованием на тысячу населения оказалась на одном из последних мест. Любопытно, что по Всесоюзной переписи 1970 г. по удельному весу горожан старше 60 лет, имеющих высшее образование, РСФСР занимала одно из первых мест, уступая лишь Грузинской и Армянской ССР. С каждым более молодым поколением РСФСР уступает место все большему числу республик и по удельному весу лиц с высшим образованием среди молодежи в возрасте 20—29 лет оказывается на одном из последних мест, незначительно опережая лишь Украинскую и Киргизскую ССР[22]. Аналогичны характеристики сельского населения.

Приведенные цифры свидетельствуют об эффективности создаваемых государством и правом льгот и преимуществ, обеспечивающих опережающие темпы социально-культурного развития ранее отсталых республик. Вместе с тем они говорят и о том, что необходимо своевременно корректировать установленные много лет назад льготы и преимущества в области высшего образования.

[19] Коммунист, 1974, № 14, с. 39.

[20] Итоги Всесоюзной переписи населения 1970 г., т. III, с. 364, 384, 398, 390—406.

[21] По данным: Итоги Всесоюзной переписи населения 1970 г., т. III, с. 6—77.

[22] По данным: Итоги Всесоюзной переписи населения 1970 г., т. III, с. 6—77.